

HET BOS IN HET EUROPEES RECHT: DE INVLOED VAN DE VOGELRICHTLIJN EN DE HABITATRICHTLIJN OP HET BOSBEHEER¹

Prof. Dr. Geert Van Hoorick

Docent vakgebieden bestuursrecht en milieurecht

Universiteit Gent

Advocaat aan de balie van Gent

1. INLEIDING

1. Op het vlak van het natuurbeleid zijn twee Europese richtlijnen zeer relevant voor het bosbeheer, name de Vogelrichtlijn (Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand) en de Habitatrichtlijn (Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna). Beide richtlijnen richten zich op de aanwijzing en het behoud van speciale beschermingszones voor kwetsbare vogelsoorten (SBZ-V) respectievelijk planten- en andere diersoorten (SBZ-H). Deze twee soorten zones vormen het zogenaamde 'Natura 2000-netwerk', een Europees ecologisch netwerk. Plannen en projecten die nadelige gevolgen kunnen hebben voor deze zones dienen een soort 'ecologische toetsing' te ondergaan. Tevens dienen de nodige 'actieve' instandhoudingsmaatregelen te worden genomen.

2. Achtereenvolgens wordt ingegaan op het Europees recht inzake de SBZ-V en SBZ-H. Daarna wordt ingegaan op de implementatie in het Vlaamse Gewest. Momenteel ligt een voorstel van decreet houdende wijziging van het Natuurbehoudsdecreet² (verder: voorstel van wijzigingsdecreet) voor advies bij de Raad van State Afdeling Wetgeving. Dit heeft als voornaamste bedoeling het luik inzake SBZ-V en SBZ-H uit de Vogelrichtlijn respectievelijk de Habitatrichtlijn om te zetten. In deze bijdrage worden de relevante op til zijnde wijzigingen inzake de implementatie van beide richtlijnen kort aangestipt. Daarbij wordt ook stilgestaan bij de invloed op het bosbeheer. Alleen op die elementen uit het voorstel van wijzigingsdecreet die specifiek betrekking hebben op de SBZ-V of SBZ-H wordt ingegaan.

2. EUROPEES RECHT

2.1. Aanwijzing van SBZ-V

3. Art. 4, leden 1 en 2, van de Vogelrichtlijn verplicht de lidstaten tot het aanwijzen van de 'meest geschikte gebieden' als speciale beschermingszones voor het behoud van de vogelsoorten van bijlage I en de trekvogelsoorten.

Tot de zaak *Marismas de Santoña* bestond er onduidelijkheid over hoever de beleidsvrijheid van de lidstaten ging.

¹ Bijdrage op de studiedag "Het bos in het recht", georganiseerd door Die Keure, in Groot-Bijgaarden op 04/10/02.

² *Parl.St. Vlaams Parlement* 2001-2002, nr. 967/1.

In de zaak *Marismas de Santoña*³ werd Spanje door het Hof van Justitie veroordeeld wegens niet-nakoming van zijn implementatieverplichtingen. Het Hof oordeelde dat Spanje, door een bepaald moerasgebied niet aan te duiden, de verplichtingen haar opgelegd door art. 4, leden 1 en 2, niet was nagekomen. Zuiver ornithologische criteria beslissen of een gebied moet aangeduid worden als SBZ-V. Ook is het duidelijk dat op de lidstaten de verplichting rust ten laatste op de datum van de inwerkingtreding van de Vogelrichtlijn, 6 april 1981, alle SBZ-V aan te wijzen. Tevens heeft het Hof van Justitie de visie van advocaat-generaal M. Van Gerven in de voormelde zaak tegen Italië verworpen als zou art. 2 (rekening houden met economische en recreatieve eisen) bij de aanwijzing spelen.

Het Hof van Justitie trok zijn beleidslijnen uiteengezet in het arrest *Marismas de Santoña* door in het arrest *Lappel Bank*⁴. Het Hof van Justitie heeft herhaald en verduidelijkt dat een lidstaat bij de keuze en afbakening van een SBZ-V geen rekening mag houden met de in art. 2 genoemde economische eisen (zelfs voor zover zij verband houden met dwingende redenen van groot openbaar belang, zoals bedoeld in art. 6, lid 4, van de Habitatrichtlijn) en dat de lidstaten zich moeten laten leiden door ornithologische criteria.

In een aantal recente arresten, in de zaak *Commissie t. Nederland en drie zaken Commissie t. Frankrijk*⁵ werden Nederland en Frankrijk door het Hof van Justitie veroordeeld voor het onvoldoende nakomen van de verplichtingen voortvloeiend uit art. 4, lid 1, van de Vogelrichtlijn, meer bepaald het onvoldoende aanwijzen van SBZ-V. In de inbreukprocedures tegen Frankrijk ging het in tegenstelling tot in deze tegen Nederland om een welbepaald gebied. In beide arresten heeft het Hof haar vroegere rechtspraak bevestigd en eraan toegevoegd dat de IBA 89, een inventaris van Important Bird Areas, die in opdracht van het betrokken directoraat-generaal van de Commissie is opgesteld, als maatstaf kan worden gebruikt om na te gaan in hoeverre een lidstaat zijn aanwijzingsverplichting is nagekomen. Het is dan aan de lidstaat om het (wetenschappelijk) tegenbewijs te leveren dat een gebied niet behoort tot de meest geschikte gebieden.

2.2. Aanwijzing van SBZ-H

4. De Habitatrichtlijn heeft tot doel door de aanwijzing van SBZ-H, volgens een welbepaald tijdschema, het herstel of de handhaving van de natuurlijke habitats en soorten van communautair belang in een gunstige staat van instandhouding te waarborgen. De Habitatrichtlijn richt zich op de instandhouding van habitattypes van bijlage I.

De Habitatrichtlijn bevat een gedetailleerde aanwijzingsprocedure. De aanwijzing van SBZ-H moet volgens art. 4 Habitatrichtlijn voltooid zijn 12 jaar na de datum van kennisgeving van de richtlijn, dit is op 10 juni 2004. Zij gebeurt in drie fases.

In de eerste fase maakt iedere lidstaat op basis van de criteria van bijlage III en relevante wetenschappelijke gegevens een 'nationale lijst' op, waarop staat aangege-

³ HvJ, 2 augustus 1993, zaak C-335/90, *Commissie t. Spanje (Marismas de Santoña)*, *TMR*, 1993, 308; *Amén.*, 1993, 227, met noot DE SADELEER, N.; *Revue juridique de l'environnement*, 1995, 59.

⁴ HvJ, 11 juli 1996, zaak C-44/95, *Regina t. Secretary of State for the Environment (Lappel Bank)*, *European Environmental Law Review*, 1996, 316, met noot SOMSEN, H.

⁵ HvJ, 19 mei 1998, nr. C-3/96, *Commissie t. Nederland*, *M en R* 1998, 192, noot J. JANS; HvJ, 18 maart 1999, nr. C-166/97, *Commissie t. Frankrijk*; HvJ 25 november 1999, nr. C-96/98, *Commissie t. Frankrijk*, *Jur.* 1999, I-8531; HvJ 7 december 2000, nr. C-374/98, *Commissie t. Frankrijk*, *TMR* 2001, 172.

ven welke typen natuurlijke habitats van bijlage I en welke inheemse soorten van bijlage II in die gebieden voorkomen, die zij ten laatste op 10 juni 1995 aan de Commissie toezendt.

De tweede fase houdt in dat op basis van deze door de Lidstaten verstrekte gegevens, de Commissie vervolgens, uiterlijk op 10 juni 1998, een 'lijst van gebieden van communautair belang' vaststelt. Het is vanaf dat een gebied op deze lijst is geplaatst, dat de rechtsgevolgen van art. 6, leden 2 tot 4, van de Habitatrichtlijn gelden.

De derde fase houdt in dat alle in deze lijst opgenomen gebieden door de Lidstaten "zo spoedig mogelijk", doch uiterlijk binnen de zes jaar na opname van het gebied op deze lijst, dit is ten laatste op 10 juni 2004, als SBZ-H moeten worden aangewezen. Daarbij moeten de lidstaten ook prioriteiten vaststellen.

Net zoals bij de Vogelrichtlijn mogen bij de aanwijzing van SBZ-H op grond van de Habitatrichtlijn, geen andere overwegingen spelen dan zuiver wetenschappelijke criteria. Recent werd zulks nog bevestigd door het Hof van Justitie⁶, naar aanleiding van een prejudiciële vraag welke met betrekking tot het estuarium van de Severn werd gesteld door het High Court in Groot-Brittannië⁷.

2.3. Instandhoudingsmaatregelen

5. In principe is het aan de lidstaten de SBZ-V te onderwerpen aan een geheel van beschermingsvoorschriften. Over welke maatregelen een lidstaat moet nemen, zegt art. 4, leden 1 en 2, van de Vogelrichtlijn niets concreets. Alleen wordt een resultaat aangegeven: "(...) opdat deze soorten daar waar zij nu voorkomen, kunnen voortbestaan en zich kunnen voortplanten". Daaruit kan worden besloten dat de beschermingsvoorschriften het voortbestaan en de voortplanting van de vogelsoorten van bijlage I en de trekvogelsoorten moeten verzekeren⁸.

In het arrest in de zaak Commissie t. Frankrijk over het estuarium van de Seine, oordeelde het Hof van Justitie dat Frankrijk onvoldoende beschermingsmaatregelen had genomen om zijn verplichtingen voortvloeiende uit art. 4, leden 1 en 2, van de Vogelrichtlijn na te komen. Voor de bescherming van het door Frankrijk aangewezen SBZ-V, dat in staatseigendom is, was een overeenkomst gesloten tussen de minister van Leefmilieu en de autonome havens Le Havre en Rouen (die echter op een bepaald moment niet meer van kracht was). Ook heeft het in de BA 89 opgenomen gebied in zijn totaliteit het statuut van waterwildreservaat, zodat iedere vorm van jacht er verboden is. Tevens bestaat in het estuarium van de Seine een regionaal natuurpark,

⁶ HvJ 7 december 2000, zaak C-371/98, *Jur.* 2000, I-9235.

⁷ De vraag waarop het Hof van Justitie diende te antwoorden luidde of een lidstaat mag of moet rekening houden met de in artikel 2, lid 3, van de Habitatrichtlijn bedoelde overwegingen, te weten de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en de regionale en lokale bijzonderheden, bij de beslissing over de vraag welke gebieden overeenkomstig artikel 4, lid 1, van de Habitatrichtlijn aan de Commissie zullen worden voorgesteld en/of bij de afbakening van die gebieden. Het Hof antwoordde op deze vraag dat "artikel 4, lid 1, van de Habitatrichtlijn aldus moet worden uitgelegd, dat een lidstaat bij de keuze en de afbakening van de gebieden die bij de Commissie zullen worden voorgesteld als gebieden die kunnen worden aangewezen als gebieden van communautair belang, geen rekening mag houden met vereisten op economisch, sociaal of cultureel gebied en met regionale en lokale bijzonderheden zoals vermeld in artikel 2, lid 3, van de richtlijn."

⁸ N. DE SADELEER, "Bilan d'une décennie d'efforts législatifs en droit communautaire de la protection de la nature", in: *Recente ontwikkelingen in het Europees milieurecht*, P. RENAUDIERE m.m.v. P. VAN PELT (ed.), Diegem, Kluwer Rechtswetenschappen België, 1995, (199) 224; G. VAN HOORICK, *Internationaal en Europees Natuurbehoudsrecht*, Antwerpen-Groningen, Intersentia Rechtswetenschappen, 1997, 205.

dat gedeeltelijk het SBZ-V bestrijkt en waren bepaalde beheersmaatregelen genomen. Het Hof achtte dit alles onvoldoende en stelde dat de lidstaten de SBZ-V een juridische beschermingsstatus moeten verlenen, die in het bijzonder het voortbestaan en de voortplanting van de in bijlage I van de Vogelrichtlijn vermelde vogelsoorten alsmede de voortplanting, de rui en de overwintering van de niet in bijlage I genoemde en geregeld voorkomende trekvogels kan veiligstellen. In dezelfde lijn ligt het arrest in de zaak Commissie t. Frankrijk⁹ over het moeras van de Poitou, waarin duidelijk wordt gesteld dat vrijwillige maatregelen niet kunnen volstaan.

Het probleem is dat de door de lidstaten uitgevaardigde beschermingsvoorschriften dikwijls onvoldoende zijn, zodat moet worden teruggevallen op de beschermingsvoorschriften van de Vogelrichtlijn zelf. In het licht van de arresten Marismas de Santoña en Lappel Bank moet worden aangenomen dat de beschermingsvoorschriften van art. 4, leden 1 en 2, van de Vogelrichtlijn directe werking hebben. Zij gelden ook al heeft een lidstaat een gebied dat daarvoor in aanmerking kwam, niet aangewezen, en ook al heeft een lidstaat deze beschermingsvoorschriften niet in intern recht omgezet¹⁰. Sinds kort bestaat in Duitsland rechtspraak van het Bundesverwaltungsgericht¹¹ die de directe (en externe) werking van art. 4, lid 4, eerste zin, van de Vogelrichtlijn aanneemt ten aanzien van SBZ-V, ook al zijn deze niet aangewezen. In dat verband gebruikt men in Duitsland de term 'potentielle' of 'faktische' Schutzgebiete.

6. De beschermingsvoorschriften van art. 6, leden 1 en 2, van de Habitatrichtlijn zijn vrij algemeen geformuleerd en prima facie ook in tamelijk vrijblijvende termen. Maar aangezien zelfs op het eerste gezicht vage formuleringen als 'zo nodig' in het licht van de doelstelling van de Habitatrichtlijn te objectiveren zijn, voornamelijk in het licht van het begrip 'staat van instandhouding', kan aan art. 6, leden 1 en 2, directe werking worden toegekend. Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat art. 6, lid 2, van de Habitatrichtlijn een resultaat aangeeft dat de lidstaten moeten bereiken, met name dat 'de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert'. Wat daaronder moet worden verstaan en in hoeverre de directe werking van dit beschermingsvoorschrift kan bijdragen tot het behoud van het gebied, werd hoger besproken, in het kader van de Vogelrichtlijn. De bepalingen van art. 6, lid 1, gelden alleen voor SBZ-H, de bepalingen van art. 6, lid 2, gelden voor SBZ-V en SBZ-H¹². In het licht van de arresten Marismas de Santoña en Lappel Bank moet worden aangenomen dat sinds de implementatiedatum van de Habitatrichtlijn de beschermingsvoorschriften van art. 6, leden 2 tot 4, Habitatrichtlijn directe werking hebben. In dit verband kan worden verwezen naar wat verder wordt uiteengezet.

2.4. Afwijkingsregime

⁹ HvJ 25 november 1999, nr. C-96/98, Commissie t. Frankrijk, *Jur.* 1999, I-8531.

¹⁰ G. VAN HOORICK, *Internationaal en Europees Natuurbehoudsrecht*, Antwerpen-Groningen, Intersentia Rechtswetenschappen, 1997, 209.

¹¹ Bundesverwaltungsgericht 19 mei 1998, *Umwelt- und Planungsrecht* 1998, 384. Zie ook Bundesverwaltungsgericht 19 mei 1998, *Umwelt- und Planungsrecht* 1998, 389.

¹² De oorspronkelijke bepaling voor de SBZ-V, namelijk art. 4, lid 4, eerste zin, van de Vogelrichtlijn, werd immers door art. 7 van de Habitatrichtlijn vervangen door art. 6, leden 2 tot 4, van de Habitatrichtlijn.

2.4.1. Afwijkingen zijn mogelijk omwille van dwingende redenen van openbaar belang, met inbegrip van sociale en economische redenen

7. De centrale bepalingen terzake zijn dezelfde voor de SBZ-V en SBZ-H, met name art. 6, leden 2 tot 4, van de Habitatrichtlijn. De oorspronkelijke bepaling voor de SBZ-V, namelijk art. 4, lid 4, eerste zin, van de Vogelrichtlijn, werd immers door art. 7 van de Habitatrichtlijn vervangen door art. 6, leden 2 tot 4, van de Habitatrichtlijn. Dit houdt in dat plannen of projecten die negatieve gevolgen hebben voor speciale beschermingszones onder bepaalde voorwaarden mogen worden uitgevoerd 'om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale en economische aard'.

Het Hof heeft in het arrest *Lappel Bank* gesteld - ofschoon dit voor de zaak eigenlijk overbodig was - dat de economische eisen, als dwingende redenen van groot openbaar belang, in het kader van de procedure van art. 6, leden 3 en 4, van de Habitatrichtlijn, in aanmerking kunnen worden genomen, zonder daarin een onderscheid te maken tussen de eerste en de tweede alinea (prioritair type natuurlijke habitat of prioritaire soort) van art. 6, lid 4.

2.4.2. Het afwijkingsregime geldt niet als de lidstaat de speciale beschermingszone niet heeft aangewezen of het afwijkingsregime niet heeft omgezet in de interne wetgeving

8. De draagwijdte van art. 7 van de Habitatrichtlijn was lange tijd niet volledig duidelijk. Een eerste vraag is of art. 6, leden 2 tot 4, van de Habitatrichtlijn mag toegepast worden op SBZ-V, zelfs al zijn die niet aangewezen door de lidstaat in kwestie. Op die manier zou een lidstaat kunnen profiteren van een afwijking op het beschermingsregime, terwijl deze lidstaat het gebied zelf niet aan het beschermingsregime heeft onderworpen. De Commissie heeft dit vraagstuk nooit onder ogen willen zien en ging impliciet uit van de toepassing van art. 6, leden 2 tot 4, van de Habitatrichtlijn. Het Hof van Justitie¹³ heeft hierover recent uitspraak gedaan in de zaak van de *Basses Corbières* in Frankrijk en zich met klem verzet tegen de toepassing van art. 6, leden 2 tot 4, van de Habitatrichtlijn in dit geval. Het Hof heeft gesteld 'dat de ten onrecht niet als SBZ-V aangewezen zones onder het specifieke stelsel van art. 4, lid 4, eerste zin, van de Vogelrichtlijn blijven vallen'. Het Hof argumenteert dat 'een Lidstaat geen voordeel mag halen uit de niet-nakoming van zijn communautaire verplichtingen'.

9. Vervolgens rijst de vraag of art. 6, leden 2 tot 4, van de Habitatrichtlijn mag worden toegepast door lidstaten die deze bepalingen zelf niet in hun interne wetgeving hebben omgezet. Ook hier geldt dat de Commissie dit probleem nog nooit heeft aangeraakt en in de toepassing van deze bepalingen in dit geval blijkbaar geen graten ziet. Het Hof van Justitie heeft hierover nog geen uitspraak gedaan. Wel bestaat er rechtspraak van het Bundesverwaltungsgericht¹⁴ in Duitsland terzake. De hoogste Duitse administratieve rechter neemt aan dat de Duitse overheid zit niet kan beroepen op bepalingen uit een richtlijn die zij zelf niet in de interne wetgeving heeft geïncorporeerd. Dit lijkt mij vanzelfsprekend in het licht van de leer van de directe werking van bepalingen uit een richtlijn. De directe werking van bepalingen uit een richtlijn is een middel dat de burger kan gebruiken tegen de overheid die in gebreke blijft deze

¹³ HvJ 7 december 2000, nr. C-374/98, Commissie t. Frankrijk, *TMR* 2001, 172.

¹⁴ Bundesverwaltungsgericht 19 mei 1998 (twee uitspraken), *Umwelt- und Planungsrecht* 1998, 384 en 389.

bepalingen tijdig en correct te implementeren. Er lijkt weinig twijfel dat het Hof van Justitie de gevolgde lijn uitgezet in het arrest van de Basses Corbières zal doortrekken.

10. Met betrekking tot de SBZ-H zijn er nog geen uitspraken van het Hof van Justitie hierover, doch er mag verwacht worden dat het Hof de directe werking niet zal toepassen ten voordele van een lidstaat die in gebreke is gebleven de Habitatrichtlijn om te zetten.

Moeilijker te beantwoorden is de vraag of een lidstaat kan gebruik maken van de afwijkmogelijkheden van art. 6, leden 3 en 4, van de Habitatrichtlijn voor een gebied waarvan de Commissie meent dat het ten onrechte niet is opgenomen op de nationale lijst. In dat geval voorziet de art. 4, lid 4, van de Habitatrichtlijn in een bijzondere overlegprocedure. Men mag daarbij niet uit het oog verliezen dat de rechtsgevolgen van art. 6, lid 2, reeds gelden 'gedurende de overlegperiode en in afwachting van een besluit van de Raad'. Op grond van de tekst van art. 5, lid 4, van de Habitatrichtlijn, dient men aan te nemen dat alleen art. 6, lid 2, van toepassing is, en niet art. 6 lid 3 en 4, zodat men wellicht moet besluiten dat er geen ruimte is voor (de beoordeling van) afwijkingen van het beschermingsregime. Dit resultaat komt overeen met de rechtspraak van het Hof van Justitie inzake de SBZ-V.

2.4.3. Het beschermingsregime geldt zelfs al heeft een lidstaat een speciale beschermingszone niet aangewezen

11. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie in de zaak Marismas de Santoña kan worden afgeleid dat de beschermingsverplichtingen uit art. 6, leden 2 tot 4, van de Habitatrichtlijn gelden ook al heeft een lidstaat een SBZ-V niet aangewezen.

Mede in het licht van de arresten Marismas de Santoña en Lappel Bank kan de directe werking van, enerzijds, art. 4, leden 1 en 2, en, anderzijds, vóór 10 juni 1994, ook art. 4, lid 4, eerste zin, van de Vogelrichtlijn en, sinds 10 juni 1994, art. 6, leden 2 tot 4, van de Habitatrichtlijn, niet ontkend worden.

Ook blijft de verplichting bestaan dat de lidstaten zich buiten de SBZ-V moeten inzetten om vervuiling en verslechtering van de woongebieden te voorkomen (art. 4, lid 4, laatste zin, van de Vogelrichtlijn).

12. De Habitatrichtlijn bepaalt in art. 4, lid 5 en art. 5, lid 4 uitdrukkelijk wanneer de rechtsgevolgen die de richtlijn voorziet, gelden. De rechtspraak van het Hof van Justitie inzake de Vogelrichtlijn, waar zij stelt dat de rechtsgevolgen ten aanzien van gebieden die volgens de criteria hadden moeten worden aangewezen ook gelden zelfs als ze niet zijn aangewezen, lijkt ons dan ook voor de SBZ-H minder relevant¹⁵.

¹⁵ Zie ook S. STÜBER, "Gibt es «potentielle Schutzgebiete» i.S.d. FFH Richtlinie ? Anmerkung zum Urteil des BVerwG vom 19.5.1998 - 4 A 9/97", *Natur und Recht* 1998, 531 e.v. (de auteur beantwoordt de vraag ontkennend). Impliciet anders N. DE SADELEER, "Bilan ...", *I.c.*, 267.

Wel mag niet uit het oog worden verloren dat de Habitatrichtlijn art. 4, leden 1 en 2, van de Vogelrichtlijn ongewijzigd heeft gelaten. Gebieden die op grond van de Vogelrichtlijn (al lang) hadden moeten aangewezen zijn als speciale beschermingszone, moeten, overeenkomstig de rechtspraak van het Hof in de zaak Marismas de Santoña, worden geacht onderworpen te zijn aan de rechtsgevolgen van art. 6, leden 2 tot 4, van de Habitatrichtlijn.

Ook kan worden gesteld dat zodra een gebied door een Lidstaat op de nationale lijst werd geplaatst, de lidstaat verplicht is, omwille van art. 10 (ex art. 5) E.G.-Verdrag, zich te onthouden van alle maatregelen die de verwezenlijking van de doelstellingen van het E.G.-Verdrag in gevaar kunnen brengen. Dit lijkt des te meer het geval wanneer het een prioritaire habitat betreft.

2.4.4. Draagwijdte van het afwijkingsregime

13. Het beschermingsregime voor de speciale beschermingszones is dus niet absoluut. Voor deze gebieden nadelige plannen of projecten kunnen toch doorgang vinden als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Deze vindt men voor beide speciale beschermingszones in artikel 6, leden 3 en 4, van de Habitatrichtlijn:

‘3. Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.

4. Indien een plan of project, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen, om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, toch moet worden gerealiseerd, neemt de Lidstaat alle nodige compenserende maatregelen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. De Lidstaat stelt de Commissie op de hoogte van de genomen compenserende maatregelen.

Wanneer het betrokken gebied een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat en/of een prioritaire soort is, kunnen alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, na advies van de Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang worden aangevoerd.’

14. De vraag rijst naar de precieze draagwijdte van art. 6, leden 3 en 4, van de Habitatrichtlijn. Voorlopig moeten wij het bij gebreke aan arresten van het Hof van Justitie daarover stellen met de onduidelijke tekst van de richtlijn zelf (die tot tal van interpretatieproblemen kan aanleiding geven)¹⁶ en de interpretatiegids van de Commissie¹⁷, die echter uiteraard niet bindend is voor het Hof.

Vooreerst is duidelijk dat zowel plannen als projecten onder deze bepalingen vallen, en deze hoeven niet in de speciale beschermingszone plaats te vinden. Ook projecten of plannen van daarbuiten die de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszones kunnen aantasten, worden gevisieerd¹⁸. Het beschermingsregime heeft aldus zogenaamde externe werking.

Centraal staat de ‘passende beoordeling’. Volgens de interpretatiegids van de Commissie¹⁹ gaat het om een schriftelijk met redenen omkleed beoordelingsverslag dat vooraf gaat aan de latere stappen in de procedure. Wat de inhoud betreft wordt vooral verwezen naar de milieu-effectbeoordeling, echter zonder dat het opstellen van een milieu-effectenrapport verplicht wordt gesteld. Bij voorkeur worden ook mitigerende maatregelen en alternatieve oplossingen onderzocht. De passende beoordeling moet ook worden gezien in het licht van de passage uit de interpretatiegids²⁰ dat de bepaling of het project of plan significante gevolgen heeft ‘zo zorgvuldig gebeurt dat de conclusies een onderzoek door experts en wetenschappelijke analyse kunnen

¹⁶ Zie ook C. BACKES, “Implementatie van de Habitatrichtlijn in het Nederlandse (natuur)beschermingsrecht”, *M en R* 1995, (216) 217; A. NOLLEKAEMPER, “Kanttekeningen bij Artikel 6(4) van de Habitat Richtlijn”, *M en R* 1996, 156.

¹⁷ EUROPESE COMMISSIE, *Beheer van Natura 2000-gebieden. De bepalingen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn (Richtlijn 92/43/EEG)*, Luxemburg, Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen, 2000.

¹⁸ G. VAN HOORICK, *Juridische aspecten van het natuurbehoud en de landschapszorg*, Antwerpen-Groningen, Intersentia Rechtswetenschappen, 2000, 649.

¹⁹ EUROPESE COMMISSIE, o.c., nrs. 4.5.1 en 4.5.2.

²⁰ EUROPESE COMMISSIE, o.c., nr. 4.4.

doorstaan'. Ook mag niet uit het oog worden verloren dat het onderzoek zich zal moeten richten niet alleen op de gevolgen van het betrokken plan of project, maar ook of dit plan of project 'afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben' voor het gebied.

De bepaling dat 'in voorkomend geval' inspraakmogelijkheden moeten worden geboden, kan op verschillende manieren worden geïnterpreteerd²¹.

De vraag rijst in hoeverre bij de beoordeling van het vereiste van het ontbreken van alternatieve oplossingen, moet worden rekening gehouden met de financiële meerkosten daarvan. In de rechtsleer²² wordt deze vraag ontkennend beantwoord. Toch lijkt het dat altijd een proportionaliteitstoets zal moeten worden gehanteerd.

De additionele bescherming voor gebieden met een prioritair type natuurlijke habitat of een prioritaire soort is beperkt tot het feit dat een (niet-bindend) advies van de Commissie tussenkamt. Deze adviesvereiste houdt wel in dat de lidstaat in kwestie dus pas na het advies van de Commissie een beslissing mag nemen²³. De vraag rijst overigens welke (natuurlijke habitats van) vogelsoorten als prioritaire soorten (of natuurlijke habitats) moeten worden beschouwd. De aanduiding van het prioritair karakter vindt men immers alleen in de Habitatrichtlijn terug, niet in de Vogelrichtlijn.

De compenserende maatregelen zijn bedoeld om de samenhang binnen de Natura 2000-netwerk te bewaren. Zij kunnen derhalve pas worden omschreven nadat de nadelige gevolgen van een plan of project precies zijn aangegeven. Volgens de interpretatiegids²⁴ moet de compensatie in principe reeds een feit zijn op het moment waarop het betrokken gebied schade van het plan of project ondervindt, tenzij kan worden aangetoond dat deze gelijktijdigheid niet noodzakelijk is om de bijdrage van het gebied aan het Natura 2000-netwerk veilig te stellen. De bewijslast wordt aldus gelegd bij de lidstaat. Nochtans zal er altijd onzekerheid bestaan en het kan niet de bedoeling van de Europese wetgever zijn geweest dat geen enkel plan of project kan worden doorgevoerd dan na verloop van 10, 20, ... jaren na het nemen van de compenserende maatregelen. Een redelijke interpretatie van de betreffende bepaling uit de richtlijn lijkt ons dat de gelijktijdigheid moet gelden voor de beslissing omtrent en de uitvoering van de compenserende maatregelen (b.v. het aanplanten, het afgraven, enz.); deze moeten ook de beste vooruitzichten voor een daadwerkelijk natuurherstel bieden.

15. Van de mogelijkheid tot 'deklassering' van een SBZ-H, die bij de SBZ-H in tegenstelling tot bij de SBZ-V expliciet is voorzien, mag overeenkomstig art. 9 van de Habitatrichtlijn alleen maar worden gebruik gemaakt 'wanneer de natuurlijke ontwikkeling dat rechtvaardigt'; uitsluitend wetenschappelijke criteria mogen spelen, zodat deze mogelijkheid niet als een ontsnappingsclausule voor de lidstaten kan fungeren²⁵.

3. IMPLEMENTATIE IN HET VLAAMSE GEWEST – INVLOED OP HET BOSBEHEER

3.1. Huidige situatie

3.1.1. Aanwijzing en instandhouding van SBZ-V

²¹ G. VAN HOORICK, o.c., 649.

²² N. DE SADELEER, "Bilan ...", l.c., 270 ; G. VAN HOORICK, o.c., 649.

²³ G. VAN HOORICK, o.c., 650.

²⁴ EUROPESE COMMISSIE, o.c., nr. 5.4.1 en 5.4.2.

²⁵ Zie ook N. DE SADELEER, "Bilan ...", l.c., 268.

16. In het Vlaamse Gewest werden een aantal SBZ-V aangeduid, sommige gebieden integraal, andere gedeeltelijk. Het gaat om iets minder dan 100.000 ha (7 % van Vlaanderen). Deze aanwijzing gebeurde in het B.VI.R. 17 oktober 1988, genomen op grond van art. 31, 31 bis en 31 ter Jachtwet²⁶. De SBZ-V kunnen worden onderverdeeld in (slechts) zeven zones die over hun gehele oppervlakte, en 16 zones, waarin naast de vermelde habitats (b.v. heiden en vennen, moerassen, poldergraslanden en hun micro-reliëf), ook de natuurgebieden, natuurgebieden met wetenschappelijke waarde, bosgebieden en bosgebieden met ecologisch belang volgens de gewestplannen, beschermd zijn²⁷. Doordat België van alle SBZ-V de totale oppervlakte heeft meege-deeld aan de Commissie, ontstaat een verkeerd beeld van de werkelijkheid²⁸. De bijlagen bij het uitvoeringsbesluit (met name de 23 kaarten) werden niet in het Belgisch Staatsblad zelf gepubliceerd, doch liggen ter inzage bij de Afdeling Natuur van AMINAL en op het gemeentehuis van de betrokken gemeenten.

Dat mede onder druk van de landbouwsector de bescherming in 16 SBZ-V om politieke redenen beperkt werd gehouden tot enkele relatief kleine habitats, is strijdig met de Vogelrichtlijn²⁹. Ook zijn er in het Vlaamse Gewest nog gebieden die niet als SBZ-V zijn aangewezen maar nochtans aan de criteria voor aanwijzing voldoen³⁰.

Ook werden een aantal verspreide beschermingsmaatregelen genomen zoals de regelingen voor de bescherming van vegetatie en kleine landschapselementen in uitvoering van het Natuurbehoudsdecreet, inzake motivering van milieuvergunningen in VLAREM I, inzake motorcross in VLAREM II, inzake jacht in uitvoering van het Jachtdecreet, inzake bemesting in en in uitvoering van het Mestdecreet, en inzake milieueffectrapportage in het kader van de stedenbouwkundige vergunningverlening. Het daarnet vermelde centrale beschermingsartikel uit de Habitatrichtlijn werd echter tot nog toe niet omgezet in het Vlaamse Gewest.

De invloed op het bosbeheer is dan ook juridisch gezien voorlopig eerder beperkt. De Europese Commissie heeft eind 1998 een met redenen omkleed advies³¹ gericht tot België wegens niet-nakoming van zijn verplichtingen krachtens art. 4 Vogelrichtlijn, zoals gewijzigd door de Habitatrichtlijn, in het SBZ-V 'Militair domein en de vallei van de Zwarte Beek' in Limburg.

3.1.2. Aanwijzing en instandhouding van SBZ-H

²⁶ B.VI.R. 17 oktober 1988 tot aanwijzing van speciale beschermingszones in de zin van art. 4 van de Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand, B.S. 29 oktober 1988, zoals gewijzigd door B.VI.R. 20 september 1996, B.S. 12 oktober 1996, en B.VI.R. 23 juni 1998, B.S. 25 juli 1998. Het laatste besluit houdt een inkrimping in van het vogelrichtlijngebied "Schorren en polders van de Beneden-Schelde", ten voordele van de uitbouw van de containerhaven te Doel, en een uitbreiding van het vogelrichtlijngebied "Durme en de middenloop van de Schelde".

²⁷ Zie voor een overzicht W. VAN DEN BOSSCHE, e.a., *Natuur voor de toekomst. 20-jaar Vogelrichtlijn van de Europese Unie*, Brussel, AMINAL en Natuurreservaten vzw, 1999, 12-17.

²⁸ De zeven volledig beschermde vogelrichtlijngebieden in het Vlaamse Gewest zijn gebieden die voorheen ook reeds grotendeels een beschermd statuut genoten als natuurreservaat.

²⁹ G. VAN HOORICK, "Het behoud van natuurgebieden in het licht van de Vogelrichtlijn, zoals gewijzigd door de Habitatrichtlijn, en de rechtspraak van het Hof van Justitie", *T.M.R.* 1997, (176) 184-185.

³⁰ Zie ook W. VAN DEN BOSSCHE, e.a., o.c., 26, 29-30 en 36-37.

³¹ Met redenen omkleed advies C (1998) 2315 van de Commissie van 29 september 1998.

17. Als SBZ-H werden gebieden aan de Europese Commissie voorgesteld bij beslissing van de Vlaamse regering van 14 februari 1996, dit op basis van een studie van het Instituut voor Natuurbehoud, maar het aanwijzingsbesluit werd nooit gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad. Na de opmerkingen van de Commissie te hebben ontvangen, keurde de Vlaamse regering zeer recent, op 4 mei 2001, een nieuwe nationale lijst goed, waardoor het totaal aan dergelijke gebieden in Vlaanderen. Het gaat om ongeveer 130.000 ha (10 % van Vlaanderen), zij het dat 40 % van de aangeduide gebieden overlappen met de SBZ-V.

Een formeel juridische omzetting van het gebiedsgerichte luik van de Habitatrichtlijn ontbreekt voorlopig in het Vlaamse Gewest. Voor wat het beschermingsregime betreft, zijn er twee verspreide maatregelen genomen, met name de regeling voor de bescherming van vegetatie en kleine landschapselementen in uitvoering van het Natuurbehoudsdecreet en de bepalingen inzake motorcross in VLAREM II. Voor de rest werden geen beschermingsmaatregelen genomen. Problematisch is bovendien dat nog geen aanwijzingsbesluit met betrekking tot de SBZ-H in het Belgisch Staatsblad is verschenen; dit maakt de (weinige) beschermingsvoorschriften niet afdwingbaar ten opzichte van de burger. Er kan hier worden verwezen naar wat werd gesteld ten aanzien van de SBZ-V.

De invloed op het bosbeheer is dan ook juridisch gezien voorlopig eerder beperkt. België heeft recent een ingebrekestelling³², en onlangs een met redenen omkleed advies³³ van de Commissie ontvangen nopens de niet-omzetting van de Habitatrichtlijn in het intern recht.

3.2. Voorstel van wijzigingsdecreet

3.2.1. Aanwijzing van SBZ-V en SBZ-H

18. Het voorstel van wijzigingsdecreet heeft als voornaamste bedoeling het 'gebiedsgerichte' luik uit de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn (eindelijk) om te zetten.

Er wordt een procedure voor de afbakening van de SBZ-V en SBZ-H voorzien. In het oog springend is de relatie met de 'oude' gebieden. De integraal aangewezen SBZ-V worden als definitief afgebakend beschouwd. Bij de niet-integraal aangewezen SBZ-V is dit alleen het geval voor de aangeduide habitats en bestemmingsgebieden. Met andere woorden hetgeen binnen de perimeter niet werd aangewezen, zal onderworpen worden aan de aanwijzingsprocedure in het voorstel van wijzigingsdecreet, met een openbaar onderzoek. Voor de SBZ-H zou vóór de goedkeuring van het wijzigingsdecreet nog een aanwijzingsbesluit door de Vlaamse regering worden getroffen, waarop alleen de reeds aan de Commissie aangemelde gebieden kunnen figureren. Deze zouden worden beschouwd als definitief afgebakend. Deze overgangsregeling houdt dus wel in dat over de afbakening van het grootste deel van de SBZ-V en SBZ-H de bevolking geen kans tot inspraak wordt gegeven.

19. Voor de (bos)eigenaars is het spijtig dat hen over het merendeel van de afbakeningen geen kans tot inspraak wordt gegeven. Sommigen onder hen zouden wellicht toch wel gegevens kunnen aanbrengen die misschien een correctere afbakening op wetenschappelijke gronden kunnen mogelijk maken. Nu blijft hen alleen de kans de aanwijzingsbesluiten met betrekking tot de SBZ-H en de 'niet-integrale'

³² Ingrekestelling in zaak 98/2226 van de Commissie van 1 juli 1999.

³³ Met redenen omkleed advies in zaak 98/2226 van de Commissie van 10 februari 2000.

SBZ-V bij de Raad van State aan te vechten, alsook eventueel de decreetsbepalingen die geen openbaar onderzoek voorzien aan te vechten bij het Arbitragehof. Voor de 'integrale' SBZ-V bestaat uitsluitend de laatste mogelijkheid.

Voor de SBZ-H figureren wel vrij weinig bostypes onder de habitattypes van bijlage I van de Habitatrichtlijn, die in Vlaanderen voorkomen: bepaalde beukenbossen, bepaalde wintereiken- of eiken-haagbeukbossen, bepaalde zomereikenbossen, veenbossen, bepaalde alluviale bossen, en bepaalde bossen langs de oevers van grote rivieren. Maar er zijn heel wat andere habitattypes die geen bostypes zijn, zoals heiden, schrale graslanden, enz. en die men open wil houden, en waar dus geen bebossing zal toegelaten worden. Dit is dus weldegelijk relevant voor het bosbeheer. Hetzelfde geldt voor de SBZ-V.

3.2.2. Instandhoudingsmaatregelen

20. Vooreerst legt het voorstel van wijzigingsdecreet instandhoudingsmaatregelen op aan administratieve overheden, ongeacht de bestemming van het gebied. Deze moeten beantwoorden aan de vereisten die de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn bepalen, zoals hoger werd uiteengezet. Deze instandhoudingsmaatregelen worden verder uitgewerkt door de Vlaamse regering. Het is wel duidelijk dat deze bepaling ook voor het bosbeheer door administratieve overheden belangrijke gevolgen kan hebben, zeker bekeken in relatie met de bepalingen omtrent het natuurrichtplan (zie verder).

Het is in het voorstel van wijzigingsdecreet niet zo duidelijk wanneer deze instandhoudingsmaatregelen ingaan voor de SBZ-H. Het is nog niet vanaf de definitieve vaststelling in de zin van het voorstel van wijzigingsdecreet. Wellicht is het vanaf de daadwerkelijke aanwijzing als SBZ-H door de Vlaamse regering, die binnen de drie maanden moet volgen nadat de Commissie het gebied van communautair belang heeft verklaard.

21. Het voorstel van wijzigingsdecreet legt de relatie met diverse andere maatregelen in het Natuurbehoudsdecreet en in andere decreten.

In een natuurinrichtingsproject voor een gebied dat behoort tot een SBZ-V of SBZ-H, doch niet tot het VEN, kunnen als bijkomende maatregelen 'slechts' de maatregelen worden genomen die nodig zijn voor de instandhouding van de habitats of habitats van soorten waarvoor de zone werd aangewezen.

De minister krijgt de mogelijkheid om aanvullende verkeersreglementen te nemen voor voor het openbaar verkeer openstaande wegen in SBZ-V of SBZ-H.

Bij het beheer van openbare bossen moet altijd rekening worden gehouden met de ecologische functie en in het beheersplan van elk bos wordt aangegeven in hoeverre de ecologische functie aan bod komt; dit is ook in de huidige regeling reeds zo. In de bepalingen omtrent de ecologische functie wordt echter door het voorstel van wijzigingsdecreet gerefereerd naar de instandhoudingsmaatregelen voor SBZ-V en SBZ-H. Voor elk openbaar bos of bosreservaat binnen een SBZ-V of SBZ-H moeten in het beheersplan de nodige instandhoudingsmaatregelen worden opgenomen. De Vlaamse regering kan toelagen voorzien voor het nemen van dergelijke maatregelen, door private of openbare boscijzenaars. In hoeverre reeds goedgekeurde beheersplannen moeten aangepast worden aan de vereisten van de nieuwe bepalingen, is een vraag die in het voorstel van wijzigingsdecreet niet wordt beantwoord. Deze voor de private boscijzenaar belangrijke kwestie zal wellicht in een uitvoeringsbesluit geregeld worden.

In het beheersplan voor een natuurreserveaat of beschermd landschap in een SBZ-V of SBZ-H dienen de nodige instandhoudingsmaatregelen worden opgenomen.

Gelijkaardige bepalingen gelden ten aanzien van richtplannen en inrichtingsplannen bij landinrichting, en bij ruilverkaveling, inzonderheid het landschapsplan daarbij.

De milieuvoorwaarden en bijzondere exploitatievoorwaarden voor hinderlijke inrichtingen in of in de onmiddellijke omgeving van SBZ-V of SBZ-H moeten de nodige instandhoudingsmaatregelen bevatten. Dit impliceert wellicht een grondige screening van VLAREM II, alsook een bijzondere zorg voor de vergunningverlenende overheden bij de milieuvergunning. Eigenaardig is waarom een vergelijkbare bepaling niet werd voorzien ten aanzien van de stedenbouwkundige vergunning.

Ook zijn er een aantal vrij onduidelijke bepalingen inzake bemesting. Enerzijds wordt gesteld dat in het natuurrichtplan op gemoduleerde wijze ontheffing van de nulbemesting zou kunnen worden gegeven. Anderzijds is er sprake van een gemoduleerde verstrenging mits vergoeding van inkomstenverliezen. Ook wordt gerefereerd naar beheersovereenkomsten overeenkomstig het Natuurbehoudsdecreet.

22. Verder staan volgens het voorstel van wijzigingsdecreet onder de instandhoudingsmaatregelen zogenaamde natuurrichtplannen centraal. In een natuurrichtplan voor een SBZ-V of SBZ-H kunnen de nodige instandhoudingsmaatregelen worden opgenomen. Er kunnen in een natuurrichtplan beperkingen worden opgelegd die de verwezenlijking van de bestemming verhinderen of de landbouwbedrijfsvoering regelen. Niet alleen verbods- maar ook gebodsmaatregelen zijn mogelijk, en dit zowel naar administratieve overheden als burgers toe. De Vlaamse regering heeft de mogelijkheid een regeling voor de subsidiëring of vergoeding van administratieve overheden en burgers terzake te voorzien. Het lijkt dat deze natuurrichtplannen voor het bosbeheer in de toekomst zeer belangrijke documenten zullen worden. Daar staat tegenover dat is bepaald dat de eigenaars en gebruikers moeten worden betrokken bij de opmaak ervan. Zij worden goedgekeurd door de Vlaamse regering of haar gemachtigde. Ook hier wordt een uitvoeringsbesluit door de Vlaamse regering verwacht.

3.2.3. Afwijkingsregime

23. Verder wordt in het voorstel van wijzigingsdecreet art. 6, leden 3 en 4, van de Habitatrichtlijn omgezet. Naast een vrij letterlijke omzetting van de bepalingen, zijn er nog enkele bijzonderheden en eigen invullingen.

Er wordt gewerkt met de notie 'plan of programma' in plaats van plan alleen en de notie 'vergunningsplichtige activiteit' in plaats van project. De notie 'plan of programma' wordt ook vooraan gedefinieerd. Aangezien naar eerder grootschalige dingen wordt gerefereerd, ontstaat een hiaat in de voorgestelde regeling. Ook zaken tussen beide noties in zoals inrichtingsplannen, beheersplannen, enz. moeten volgens art. 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn wellicht als een project, zoniet als een plan worden aangezien³⁴, wat in de voorgestelde regeling niet het geval lijkt.

De regeling is van toepassing op gebieden opgenomen in een definitief aanwijzingsbesluit. Maar totdat een definitieve aanwijzing volgt van hetgeen niet werd aangewezen in de 'niet-integrale' SBZ-V, geldt de regeling voorlopig ook daar.

³⁴ Dit geldt in het Vlaamse Gewest des te meer daar in het kader van de regeling voor de bescherming van vegetatie en kleine landschapselementen, activiteiten in het kader van goedgekeurde inrichtingsplannen, beheersplannen, enz., worden vrijgesteld van het relatief verbod, de natuurvergunning- of meldingsplicht.

Er wordt verduidelijkt dat de verplichting tot het uitvoeren van een passende beoordeling ook geldt indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd. De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het opstellen van de passende beoordeling. Indien een milieueffectenrapport wordt opgesteld, wordt de passende beoordeling daarin geïntegreerd. Zoniet wordt steeds het advies van AMINAL Afdeling Natuur gevraagd. Het lijkt mij echter vanzelfsprekend dat met betrekking tot SBZ-V en SBZ-H steeds dit advies zou worden gevraagd. De Vlaamse regering kan nadere regels vaststellen in verband met de passende beoordeling.

Ook wordt gesteld dat slechts een afwijking kan worden verleend 'nadat de nodige compenserende maatregelen genomen zijn en de nodige actieve instandhoudingsmaatregelen genomen zijn of worden'. De compenserende maatregelen zijn van die aard dat een evenwaardige habitat of het natuurlijk milieu ervan, van minstens een gelijkaardige oppervlakte in principe actief is ontwikkeld. Deze vereisten houden nogal sterk vast aan de interpretatiegids en zijn wellicht iets strenger dan wat de tekst van art. 6, lid 4, van de Habitatrichtlijn voorschrijft. Ook hier kan de Vlaamse regering nadere regels vaststellen.

Een belangrijk ander punt is dat het steeds de Vlaamse regering is die oordeelt over het bestaan van een dwingende reden van groot openbaar belang met inbegrip van redenen van sociale of economische aard. Dit onafhankelijk van wie bevoegd is voor de vergunningverlening, vaststelling van het plan, enz. Deze regeling lijkt vanuit beleidsmatig oogpunt zeker te verdedigen, doch kan verstrekkende gevolgen hebben voor de behandelingstermijn in het kader van de milieuvergunning, de stedenbouwkundige vergunning, enz.